

CONSEIL FÉDÉRAL
Procès-verbal de la séance du 16 février 1945

Avoirs allemands en Suisse

Département politique. Verbal

Le chef du département politique propose au Conseil de prendre aujourd'hui une décision de principe concernant le blocage des avoirs allemands en Suisse; cette mesure serait communiquée à la délégation suisse qui négocie avec la délégation alliée, mais l'arrêté, comme tel, ne serait pris qu'après les négociations. Après échange de vues, le Conseil décide en principe de prévoir un blocage général des avoirs étrangers en Suisse et charge le département politique de préparer un arrêté dans ce sens, en liaison avec les autres départements intéressés¹. Au cours de la séance, le chef du département politi-

1. *Au sujet de l'attitude du DPF au début de 1945, cf. ci-dessus N° 360. Cf. aussi le rapport de la SCIBE sur la politique alliée à l'égard des biens réputés pillés (looted property) du 14 février 1945*: après avoir dressé un inventaire des mesures prises par les établissements financiers et les autorités suisses, le DPF arrive à la conclusion suivante: De l'exposé qui précède, il est facile de conclure que si bon nombre de mesures utiles ont déjà été prises pour empêcher que la Suisse devienne le refuge des richesses que l'Axe aurait amassées dans ses années de gloire, tout ce qui serait humainement possible d'entreprendre pour l'éviter n'a pas été fait et ne peut être fait aussi longtemps au moins que la Suisse reste fidèle aux principes du libéralisme économique et financier. Jusqu'ici, c'est le souci de sauvegarder les intérêts suisses en jeu qui a guidé les auteurs des mesures que l'on sait; il ne peut pas en être autrement de la part d'un pays neutre.

Une décision, toutefois, doit encore être prise qui ne s'écarte pas de la ligne suivie jusqu'ici et promet, par ailleurs, d'être efficace. Il s'agit du blocage des avoirs étrangers en Suisse qui n'ont pas encore été frappés par les arrêtés dont nous avons parlé. Une catégorie de ces avoirs est particulièrement importante, politiquement parlant, c'est la masse des biens allemands. Leur blocage est plus qu'une mesure financière, c'est un acte politique. Comme tel, il doit venir à son heure qui ne sonnera guère qu'au moment où les avantages qu'il nous vaudra dépasseront les inconvénients qui en résulteront. Il faut toutefois y recourir de notre plein gré, avant que la main ne nous soit forcée par les événements.

Ces mesures de blocage devront s'accompagner d'une interdiction absolue du trafic international et interne des billets de banque étrangers, que le Département politique préconise depuis quelque temps déjà.

Cette politique de blocage généralisée ouvre la voie à une enquête sur les fonds étrangers déposés en Suisse, enquête où non seulement les banques mais également les sociétés, holdings, avocats, notaires, agents d'affaires, etc. devront être tenus d'annoncer les fonds qu'ils gèrent pour des tiers étrangers.

Pour parfaire l'édifice de ces mesures qui s'emboîtent l'une dans l'autre, on pourrait envisager l'introduction d'affidavits pour les titres suisses qui, maintenant encore, circulent sans déclaration; la création enfin d'un système de contrôle de l'activité financière des personnes physiques et morales agissant pour le compte de mandats étrangers (E 2001 (E) 2/555 et E 7110/1973/134/3).

que communique toutefois qu'une délégation de l'association suisse des banquiers, reçue par M. le ministre Stucki dans la matinée, fait savoir que la perspective de mesures à l'égard des avoirs allemands provoque déjà une certaine agitation. Les banquiers demandent par conséquent au Conseil fédéral de prendre d'urgence un arrêté instituant le blocage des avoirs allemands dans les banques². Après discussion sur l'opportunité de prescriptions internes ou, au

Dans une notice du 5 juillet 1945 pour le Directeur de l'Administration des Finances, L. Jacot du DFD expose son analyse de cette décision: après avoir rappelé qu'au début de l'année, l'Administration des Finances, estimant qu'une enquête générale sur tous les avoirs suisses à l'étranger et étrangers en Suisse est absolument nécessaire pour la conduite de la politique monétaire, avait participé à la décision du 9 février dans ce sens. Une telle mesure générale conforme au principe de la neutralité était dictée par des considérations purement suisses et nous plaçait dans une position très forte à l'égard des Alliés, qui ne pouvaient exiger des mesures de rigueur à l'égard de l'Allemagne sans que celles-ci ne soient automatiquement appliquées aussi à leur égard.

Si la décision prise par le Conseil fédéral n'a pas été exécutée, c'est que le même jour, le 16 février 1945, une conférence réunissant l'ASB était convoquée par le DPF. Cette Association, de tout temps hostile à une enquête et redoutant surtout son application à la France fit tous ses efforts pour la faire échouer et trouva que le meilleur moyen était d'ordonner immédiatement un blocage des avoirs allemands.

Une note fut passée dans ce sens au Conseil fédéral qui décréta la mesure proposée par l'ASB, parce qu'une mesure générale, *frappant tous les avoirs étrangers, ne serait pas possible selon les experts* (?). Notons que comme experts financiers il n'y avait à la séance ni représentants de l'Administration des Finances ni représentants de la Banque nationale.

L'arrêté improvisé par les experts dut être modifié le lendemain, complété le 27 avril 1945 et recomplété le 3 juillet. Il n'a pas été considéré comme suffisant par les Alliés qui ont demandé en outre qu'une enquête générale soit faite sur tous les avoirs en Suisse appartenant à des ressortissants de pays occupés. Ainsi toute la manœuvre destinée à éluder l'enquête des avoirs français n'a réussi qu'à affaiblir notre position sans atteindre le but visé. [...] (E 6100 (A) 25/2328).

Sur le blocage des avoirs étrangers, cf. aussi E 2001 (E) 2/565, E 6100 (A) 33/2764 et E 6100 (B) 1973/141/980. Diverse.

2. *Tandis que le Conseil fédéral se réunit de 9 h 00 à 12 h 30, le Chef de la DAE du DPF reçoit vers 10 h 00 une délégation de l'ASB composée de P. Vieli, C.-A. Nussbaumer, Edmond Barbey et A. Caflisch: [...]*

Minister Stucki umschreibt die alliierten Begehren gegenüber der Schweiz, insbesondere das Begehren betreffend Anpassung der schweizerischen Gesetzgebung an die Resolution VI von Bretton Woods. Er kündigt die Sperrung der deutschen Guthaben an, wobei noch nicht sicher scheint, ob die Sperre auch gegenüber allen Staaten verfügt werden wird. – Die Blockade gegenüber Deutschland bedeutet eine Sicherung der schweizerischen Forderungen. Weitere Massnahmen sind ein Objekt für spätere Verhandlungen.

Dr. Vieli befürwortet die Sperrung ohne weiteres. Diese Massnahme war schon vor geraumer Zeit von den Banken diskutiert und befürwortet worden. Wird man die Neutralen ausschliessen?

Minister Stucki: Man befürchtet bei einer generellen Massnahme, dass später einseitige Lockerungen zugestanden werden müssen.

Herr Barbey wünscht, dass bei den Vollziehungsmassnahmen die Banken angehört werden.

Herr Nussbaumer weist auf die deutsche Reaktion hin und die von der Bankiervereinigung nach der Konferenz von Lissabon verfügten Handlungsmassregeln: die deutschen Bankdirektoren haben schon einen grossen Teil der Beträge in Bar abgehoben.

Für die Blockierung spricht auch das Argument von Herrn Bliss: die Schweiz sichert sich damit den ersten Griff auf die deutschen Guthaben!

contraire, d'un arrêté en bonne et due forme, ayant véritablement force de loi, le Conseil se prononce pour l'adoption d'un arrêté, à caractère de mesure provisionnelle. Au cours de la séance qui se poursuit dans l'après-midi, le chef du département politique soumet un projet d'arrêté, en exposant qu'une mesure générale, frappant tous les avoirs étrangers, ne serait pas possible selon les experts, que l'assentiment du Liechtenstein est acquis en ce qui concerne l'application des mesures dans la principauté et, enfin, que la disposition de l'arrêté qui devra régler le régime des avoirs des Allemands en Suisse est encore en préparation. Après discussion, le Conseil

décide

d'adopter l'arrêté qui lui est soumis par le département politique (arrêté du Conseil fédéral instituant des mesures provisoires pour le règlement des paiements entre la Suisse et l'Allemagne), laissant aux départements le soin d'établir le texte de l'article relatif aux avoirs des Allemands en Suisse³.

Er schätzt den deutschen Besitz in den Banken auf 1 Milliarde.

Dr. Vieli meint, es sei viel weniger vorhanden. Sehr viel bei Privatpersonen (Notaren, Advokaten usw.). So wurde nach der Warnung viel abgehoben und der Gesandtschaft, Strohmännern, Safe, Advokaten, Notaren übergeben. Sehr scharfe Strafmassnahmen sind vorzusehen, sodass, wenn wenig Geld zum Vorschein kommt, die Banken nicht angeschuldigt werden können, Geld verschwiegen zu haben.

Minister Stucki: Eine Inventarisierung (Standesaufnahme) ist vorgesehen.

Herr Nussbaumer: Fluchtgeld ist bei grossen Banken wenig vorhanden. Strenge Massnahmen sind gegen Privatleute zu erfassen.

Die Vertreter der Banken sind sich darüber einig, dass, wenn der Bundesratsbeschluss zuerst der deutschen Delegation bekanntgegeben würde, aber nicht durch Publikation sofort in Kraft treten würde, es sicher zu massiven Abhebungen käme. Herr Minister Stucki schliesst darauf die Konferenz, um dies dem Bundesrat sofort mitzuteilen. (E 2801/1967/77/5).

Sur les discussions à ce sujet au sein de l'ASB, cf. E 2001 (E) 2/565. *Sur les mesures ultérieures de blocage des avoirs allemands, cf.* E 2001 (E) 2/557 et 589, E 6100 (A) 25/2328, E 7001 (B) 1/346.

3. RO, 1945, vol. 61, pp. 83–86. Cet arrêté sera complété par les ACF des 27 avril, 3 juillet et 30 novembre 1945: RO, 1945, vol. 61, pp. 261–265, 435–438, 1007–1009.